

パラドックスのなかの貧困 - ジンバブウェにおける 農地改革を展望する - (特集 発展途上国の貧困と 公共政策の役割 : 「人間開発アプローチ」考)

著者	平野 克己
権利	Copyrights 日本貿易振興機構 (ジェトロ) アジア 経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) http://www.ide.go.jp
雑誌名	アジア経済
巻	40
号	9/10
ページ	59-90
発行年	1999-10
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	http://hdl.handle.net/2344/691

パラドックスのなかの貧困

——ジンバブウェにおける農地改革を展望する——

ひら　　の　　かつ　　み
平　　野　　克　　己

はじめに

I ジンバブウェのパラドックス

II 貧困層の所在

III ありうべき貧困対策

結語

はじめに

ジンバブウェはかつて典型的な入植者型植民地 (settler colonialism)^(注1)であった。すなわち、そこで発生する経済果実は白人入植者と外資に帰属するというシステムのもとに構築された経済社会を歴史的原型として有している。したがって1980年の独立後にこの国が目指したものは、少なくとも理念としては、この不平等な人種主義システムを解体し、国民所得の再分配を通じて黒人の生活水準向上を図りながら、それまで等閑視されてきた黒人大衆の貧困問題を解消していくという方向であった。

しかし現実には、独立から20年近くを経過してジンバブウェの貧困問題は一層深刻化したのである。独立当初は来るべき南アフリカ民主化のモデルケースとして称揚され、アフリカ水準からみれば極めて発達した経済社会インフラストラクチャーに恵まれているとの定評を持つジンバブウェは、独立後の政策運営においていったい何に成功し、何に失敗したのか。本稿の目的はこの問いを貧困問題において検討すること

にある。

その作業は、サブサハラ・アフリカ（以下では単にアフリカと略称する）諸国には見られない、世界的にも極めて奇異な、同国の特徴を解き明かすことから始めなければならない。つまり、中進国的な様相と典型的な低所得国の様相とが一国内に共存し、そのパラドックスのなかに貧困問題が包み込まれているという、ジンバブウェ特有の事情を分析することである。本特集においてジンバブウェを取り上げる動機が実はこの点にある。絵所論文が詳しく検討しているいわゆる「スリランカ・モデル」との比較対照を多分に意識しながら、全般的低開発状況による貧困というアフリカ一般のコロラリーとはまったく別種の貧困問題を考察すること。さらには、ジンバブウェ経済の優位点がこの国の貧困問題を解消していくのに役立っておらず、むしろ貧困発生の原因となっている逆説を解明すること。これが、出発点にあったそもその問題意識であった。このテーマを追究する先に、貧困対策としてジンバブウェが実行しなければならない公共政策のあり方が導き出されるという構成を、本稿はとっている。

したがってまず第I節では、ジンバブウェのアンバランスな社会経済諸指標がいかにして生じたかを検討する。続いて第II節において貧困層の所在を確認し、それらの作業を踏まえう

えて、第Ⅲ節では、この国で実行されなければならない貧困対策のあり方について考察する。その要諦は社会的緊張を惹起しないかたちでの“緩やかな農地改革”構想にあるが、開発の初期条件を作り直すための資産市場のあるべき姿を考えるというのが、全体を通貫する主題である。

(注1) 入植者が現地労働力を雇用して行う生産活動を基軸とした植民地形態で、現地小農が生産活動を担当していた植民地(ガーナ、ウガンダ、ナイジェリア等)や、現地労働力に依存しない植民地(カナダ、オーストラリア等)とは区別される(Paul Mosley, *The Settler Economies: Studies in the Economic History of Kenya and Southern Rhodesia 1900-1963*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983, p. 237)。アフリカ地域においては南アフリカと一部英領(ローデシア、ケニア)、ポルトガル領(アンゴラ、モザンビーク)、ベルギー領コンゴが入植者型植民地であったといえ、1950年代初頭には南アフリカ260万、南ローデシア(現ジンバブウェ)16万、ケニア4万、アンゴラ8万、モザンビーク5万、コンゴ(旧ザイール)7万の白人入植者がいた。現在では南アフリカが434万4697人(1996年センサス)、ジンバブウェが8万2797人(1992年センサス)の白人人口を依然として持つが、その他諸国における白人人口はほとんどマージナルな規模にまで減少している。

I ジンバブウェのパラドックス

表1は世界各国の1人当たりGNPと産業構造を見たもので、製造業比率が高い順に列記してある。ほとんどのアフリカ諸国が農業か鉱業に依存している姿を見て取れるが、ジンバブウェについては事情が異なり、むしろタイやマレーシアに近い中進国型の産業構造となっている。にもかかわらず、同じような産業構造を有する諸国と比較した場合、1人当たり国民所得水準

が極めて低いというアンバランスがジンバブウェの特徴である。製造業部門の構成比が農業のそれを凌いでいるモーリシャス、南アフリカ、ジンバブウェをしてアフリカの工業国と称してよいが、3カ国中ひとりジンバブウェのみは1人当たりGNPが農業国並みであって、発達した製造業部門が国民所得の引き上げに寄与していない。

表2に示したのはアフリカ諸国の人間開発指標(human development index: HDI)である。UNDPが『人間開発報告』を出し始めた1990年当時と比べれば96年度版では対象国がかなり増えているのだが、各々が掲載している87年と93年の両HDIとも世界順位の下位は圧倒的にアフリカ諸国が占めており、ジンバブウェも昇順ランクはほとんど変わっていない。つまり新規対象国群はほとんどすべてアフリカ諸国より上位ランクに収容されているが、この事情はスリランカについても同様である。両年を比較するとジンバブウェ、ケニア、ザンビア、ウガンダ、マラウィは平均余命を大きく落としており、ジンバブウェ、ケニア、マラウィに関してはその一方で識字率が向上している。なかでも異常なのはジンバブウェであって、識字率が80%を超えていながら平均余命が50歳台に止まっている国は、174対象国のうち同国の他にはボリビアとミャンマーだけである(注1)。ジンバブウェは、余命指標(life expectancy index)と教育指標(education index)の両数値が世界で最も隔たっている国なのである(注2)。

平均余命が減少しているのは何故なのか。その原因としては周期的に襲う旱魃の影響、構造調整政策による貧困問題の深刻化等を考慮しなければならないが、その背後にあって最も深刻

表1 各国の産業構造 (1995年)

	1人当たり GNP (ドル)	製造業 (%)	農業 (%)	鉱業及び一次 加工業 (%)	サービス業 (%)
中	620	38	21	10	31
ウ	1,630	37	18	5	41
マ	3,890	33	13	10	44
ロ	2,240	31	7	7	55
ジ	540	30	15	6	48
ク					
ラ					
イ					
シ					
ナ					
ア					
ア					
エ					
ウ					
バ					
ブ					
ウ					
エ					
コ	1,910	30	11	6	53
タ	2,740	29	11	11	49
韓	9,700	27	7	16	50
シ	26,730	27	0	9	64
ン	2,790	26	6	13	54
ポ	980	24	17	18	41
イ	3,160	24	5	7	64
南	3,640	24	14	13	49
ブ	4,120	24	8	9	59
ハ	39,640	24	2	14	60
日	1,050	23	22	9	46
フ	3,380	23	9	10	58
モ	2,780	21	16	10	53
ト	18,700	21	2	11	66
イ	230	21	34	6	39
ブ	340	19	29	10	41
イ	3,320	19	8	7	67
メ	24,990	19	2	8	71
フ	660	18	31	2	50
コ	1,910	18	14	14	54
コ	26,980	18	2	8	72
ア	170	18	42	9	31
マ	460	17	26	7	50
バ	3,020	17	5	21	56
ベ	700	16	28	9	52
ス	180	16	44	6	35
チ	790	15	20	6	59
エ	230	13	34	0	53
マ	460	13	27	17	43
モ	600	12	20	6	62
セ	160	12	56	6	26
ブ	280	11	29	6	54
ケ	200	10	42	12	36
ネ	240	10	31	8	52
バ	650	10	39	13	38
ン	310	9	38	12	41
カ	250	9	44	3	44
ト	120	8	58	9	24
ハ	250	7	46	16	30
タ	320	7	28	8	58
ギ	370	7	34	5	53
ガ	180	6	42	21	31
ベ	240	6	50	7	36
シ	250	6	46	11	37
ウ	680	6	10	32	51
マ	390	6	46	10	38
コ	270	6	51	8	34
ガ	550	5	24	26	45
カ	260	5	28	48	18
ニ	3,020	4	5	42	48
ギ	100	3	57	7	33
ナ	180	3	37	14	46
ボ	410	3	12	56	28
エ					
ル					
ア					

(出所) World Bank, *World Development Report* 1997.

(注) 網掛けはアフリカ諸国。

[1993年]

	平均余命	成人識字率*	PPP (ドル)	HDI	世界順位	同昇順
モザンビーク	61	83%	2,617	0.788	50	81
南スーダン	59	70%	4,981	0.731	63	68
ボツワナ	59	71%	2,496	0.646	73	58
レソト	57	74%	1,585	0.580	78	53
ジンバブエ	59	74%	1,184	0.576	79	52
ガナ	52	62%	2,068	0.525	84	47
ザンビア	54	76%	717	0.481	88	43
ケニア	59	61%	794	0.481	89	42
マダガスカル	52	61%	1,381	0.474	90	41
ナミビア	54	68%	634	0.440	93	38
タンザニア	54	75%	405	0.413	96	35
アンゴラ	56	30%	1,500	0.404	97	34
コモロ	49	63%	756	0.395	98	33
コウゴ	53	42%	1,123	0.393	99	32
ウガンダ	55	54%	481	0.360	101	30
グアテマラ	52	58%	511	0.354	103	28
トリニダード	54	41%	670	0.337	104	27
コロンビア	55	35%	696	0.333	105	26
ナウル	51	43%	668	0.322	107	24
アルゼンチン	45	41%	1,000	0.304	109	22
サウジアラビア	49	41%	571	0.304	110	21
パナマ	53	62%	220	0.294	111	20
エセキニヤ	42	66%	454	0.282	112	19
中央アジア	47	28%	1,068	0.274	113	18
スロバキア	46	41%	591	0.258	115	16
モルドバ	51	23%	750	0.255	116	15
マレーシア	48	42%	476	0.250	117	14
ブルキナファソ	47	39%	500	0.239	118	13
アフガニスタン	50	35%	450	0.235	120	11
ベネズエラ	47	27%	665	0.224	121	10
アゼルバイジャン	47	17%	480	0.208	123	8
マニタ	46	29%	1,000	0.200	124	7
ギニア	43	22%	500	0.162	125	6
チリ	46	26%	400	0.157	126	5
シリア	42	30%	480	0.150	127	4
エルサルバドル	48	14%	500	0.150	128	3
マニタ	45	17%	543	0.143	129	2
ニジェール	45	14%	452	0.116	130	1
スリランカ	71	87%	2,053	0.789	48	83
スリランカ						

(出所) UNDP, *Human Development Report 1990 & 1996*.

(注) * 1985年。

な要因は、おそらく AIDS である。前記した余命減少国はいずれも HIV 大量感染が憂慮されている国で、ジンバブウェにおいても、平均余命に最も影響を及ぼす乳幼児死亡の原因の75%は、21世紀には AIDS 関連になるという予測すら存在する^(注3)。AIDS 症例が初めて厚生当局に報告されたのは1987年であるが、そのとき119症例であったものが^(注4)96年12月には6万を越えた^(注5)。現在では週平均2000人が AIDS によって死亡していると推測されており、これは年間で総人口の1%にも相当する。性交感染に晒される生産年齢層と、母子感染による5歳以下を中心として総人口の20%以上がすでに HIV 感染していると考えられ、2005年までに190万の命が失われるであろうといわれる^(注6)。つま

り、現在のジンバブウェにおいては各種死亡率に対する最大の脅威は HIV 大量感染問題なのであって、感染予防以外に決め手となる対策がない以上、死亡率統計のある程度の悪化は避けられない情勢にある。ジンバブウェでは、ムガベ (Robert Mugabe) 大統領が1990年代に入るまで感染者の存在を認めなかったために HIV/AIDS 問題への対応が遅れたことが、死亡例の急激な上昇を招く一因ともなった。

表3によってさらに詳しく初等教育と中等教育における就学率をアフリカ各国について見ると、遥かに経済規模が大きい南アフリカを除けばジンバブウェの数字は突出して優れている。しかしながら所得分配とジニ係数と併せ見ると、ジンバブウェの不平等度は南アフリカ、

表3 アフリカ諸国の就学率 (1993年) と所得分配およびジニ係数*

	初等教育就学率(%)		中等教育就学率(%)		所得分配(%)		ジニ係数
	女性	男性	女性	男性	下位10%	上位10位	
タンザニア	69	76	5	6	2.9	30.2	38.1
ルワンダ	76	78	9	11	4.2	24.2	28.9
ニジェール	21	35	4	9	3.0	29.3	36.1
マダガスカル	72	75	14	14	2.3	34.9	43.4
ウガンダ	83	99	10	17	3.0	33.4	40.8
ギニアビザウ	—	—	2	10	0.5	42.4	56.2
ナイジェリア	82	105	27	32	1.3	31.3	45.0
ケニア	91	92	23	28	1.2	47.7	57.5
ガーナ	70	83	28	44	3.4	27.3	33.9
ザンビア	99	109	—	—	1.5	31.3	46.2
モーリタニア	62	76	11	19	0.7	30.4	42.4
ジンバブウェ	114	123	40	51	1.8	46.9	56.8
セネガル	50	67	11	21	1.4	42.3	54.1
コートジボアール	58	80	17	33	2.8	28.5	36.9
レソト	105	90	31	21	0.9	43.4	56.0
南アフリカ	110	111	84	71	1.4	47.3	58.4
スリランカ	105	106	78	71	3.8	25.2	30.1

(出所) 表1と同じ。

(注) * 所得分配およびジニ係数に関する調査年は国ごとに異なる。

ケニアに次いで高くなっており、つまりは良好な教育指標と劣悪な所得分配状況が共存している点に際立った特徴がある。これほど高いジニ係数を示している国は、アフリカの他にはラテンアメリカにしか見られない^(注7)。すなわちジンバブウェにおいては、一般アフリカ諸国並みの低い所得水準および平均余命と、しかも世界的に見ても劣悪な所得分配のなかに、中進国に匹敵する教育指標（と産業構造）が浮かんているのである。

このような、パラドキシカルとさえいえる姿がジンバブウェを特異な存在たらしめている。その様相は、低い所得レベルと良好な社会指標が共存している（といわれてきた）スリランカの事例を参照した場合、ジンバブウェでは教育指標のみが突出しているという点において、いわばスリランカ・モデルの不完全な実現とも称しうる。事実、本特集の絵所論文が検討しているスリランカの社会経済のあり方、および政策史と共通する多くの要素が、ジンバブウェにおいても観察されるのである。ジンバブウェの貧困問題の実相を摘出するにあたっては、まずこのパラドックスを解かなければならない。

1. 製造業部門の特徴

製造業の対 GNP 比率が高いにもかかわらず国民 1 人当たりの所得水準が農業国並みであるのはいったい何故か。その理由は、歴史的に形成されてきた製造業部門の構造のなかにある。その歴史を詳述する紙幅は残念ながら、ジンバブウェの製造業は輸入代替と輸出を両輪としながら形成されてきたものである。ローデシア・ニアサランド連邦期（1953～63年）における化学工業の成長や、その後の金属工業の拡大は輸入代替の典型であったし、その一方では周

辺諸国への輸出を成長ドライブにしてきた。また、外国資本の流入を原動力としてきたことも指摘しておかなければならない。ジンバブウェ鉄鋼会社 (Zimbabwe Iron & Steel Company: ZISCO) は、外資系コンソーシアムが前身の鉄鋼公社資産を購入して設立された会社であるし、ZISCO 製品の加工を担当している企業はイギリス資本である。主力輸出品の 1 つである合金業の最大手はイギリス・南アフリカの共同出資によるものであり、繊維産業の最大手は英ロンロ社の子会社、2 大製糖会社はともに南ア系である。ジンバブウェにおける最大企業は南アフリカのアングロ・アメリカン社の現地法人で、最大地場企業であるデルタ社についても、株式の 23% は南ア企業が握っている。独立時点で総資本ストックの 25% を南ア資本が占め、製造業部門の 60% を掌握していたといわれており、イギリス資本もほぼ同様の規模であったという^(注8)。

表 4 は、世界各国に関して総人口に占める製造業部門就業者の割合を出し、降順に並べたものである。この割合が極めて低く 1% に満たないというのが大方のアフリカ諸国の姿であるが、そのなかでモーリシャス、南アフリカ、ジンバブウェは例外的な存在であって、南アフリカはアジア諸国に、ジンバブウェはラテンアメリカ諸国に近い数値を示している。しかしながら、輸出志向戦略によってアジア型の経済発展を遂げているモーリシャス^(注9)を除けば、実は南アフリカやジンバブウェも、大方のアフリカ諸国と同様 1970 年代からこの数字が低下してきており、アジア諸国における上昇ぶりと際立った対比をなしている^(注10)。つまり、他の地域と比較したときアフリカの製造業が大きく異なっている点は、労働市場におけるプレゼンスの小ささ

なのである。同じような産業構造を有するタイやマレーシアの製造業雇用比率と比べてみれば、ジンバブウェのそれは半分以下である。

表 4 製造業就業者が総人口に占める割合
(1990年)

	a : 製 造 業 雇 用 者 数 (千人)	b : 総 人 口 (千人)	a / b
シンガポール	355	3,000	11.8%
モーリシャス	122	1,100	11.1%
日 本	11,075	123,500	9.0%
韓 国	2,975	42,800	7.0%
ア メ リ カ	17,269	250,000	6.9%
タ イ	2,359	55,800	4.2%
マ レ ー シ ア	738	17,900	4.1%
南 ア フ リ カ	1,462	35,900	4.1%
中 国	34,168	1,133,700	3.0%
ブ ラ ジ ル	3,962	150,400	2.6%
メ キ シ コ	2,145	86,200	2.5%
ボ リ ビ ア	169	7,200	2.3%
ジンバブウェ	198	9,800	2.0%
コ ロ ン ビ ア	486	32,300	1.5%
フ ィ リ ピ ン	900	61,500	1.5%
ボ ツ ワ ナ	19	1,300	1.5%
ガ ボ ン	16	1,100	1.5%
インドネシア	2,378	178,200	1.3%
イ ン ド	7,746	849,500	0.9%
ケ ニ ア	193	24,200	0.8%
ザ ン ビ ア	61	8,100	0.8%
セ ネ ガ ル	46	7,400	0.6%
マ ラ ウ ィ	46	8,500	0.5%
ガ ー ナ	76	14,900	0.5%
タンザニア	121	24,500	0.5%
コートジボアール	53	11,900	0.4%
コ ン ゴ	10	2,300	0.4%
カメルーン	50	11,700	0.4%
ナイジェリア	400	115,500	0.3%

(出所) UNIDO, *Industry and Development Global Report 1993/94*/UN, *Statistical Yearbook*, 1992.

(注) 網掛けはアフリカ諸国。

表 5 は、製造業部門の平均賃金とその国の 1 人当たり GNP の何倍に相当するかを、世界各国について見たものである。完全雇用を達成し

表 5 製造業の平均賃金と 1 人当たり
GNP の割合 (1990年)

	a : 1 人 当 ち り GNP (ドル)	b : 平均賃金 (ドル)	b / a
モーリシャス	2,250	1,844	0.82
シンガポール	11,160	10,800	0.97
ボ ツ ワ ナ	2,040	1,994	0.98
日 本	25,430	26,368	1.04
中 国	370	500	1.35
マ レ ー シ ア	2,320	3,240	1.40
ブ ラ ジ ル	2,680	3,878	1.45
ア メ リ カ	21,790	33,565	1.54
インドネシア	570	925	1.62
韓 国	5,400	9,353	1.73
コ ロ ン ビ ア	1,260	2,359	1.87
メ キ シ コ	2,490	5,373	2.16
タ イ	1,420	3,523	2.48
フ ィ リ ピ ン	730	1,909	2.62
ガ ー ナ	390	1,047	2.68
タンザニア	110	319	2.90
南 ア フ リ カ	2,530	7,706	3.05
ボ リ ビ ア	630	2,200	3.49
ガ ボ ン	3,330	11,775	3.54
イ ン ド	350	1,592	4.55
ナイジェリア	310	1,443	4.65
コ ン ゴ	1,010	5,354	5.30
ケ ニ ア	370	2,054	5.55
ジンバブウェ	640	3,939	5.15
マ ラ ウ ィ	200	1,283	6.42
セ ネ ガ ル	710	5,156	7.26
カメルーン	960	7,281	7.58
コートジボアール	750	7,777	10.37
ザ ン ビ ア	420	4,841	11.53

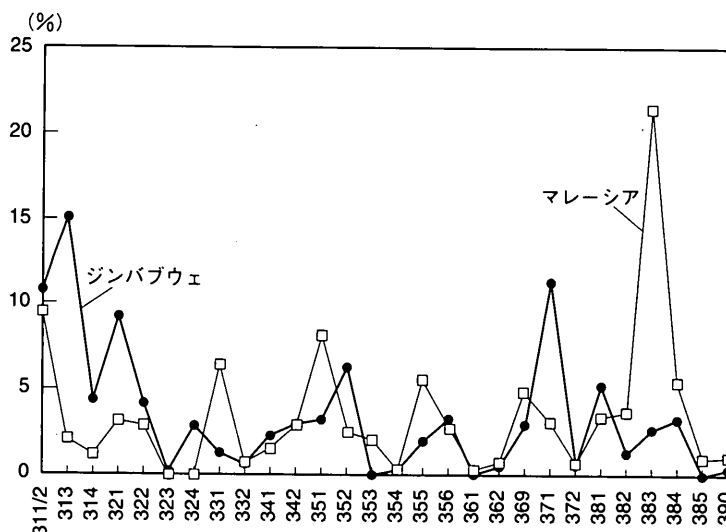
(出所) UNIDO, *Industry and Development Global Report 1993/94*/World Bank, *World Development Report 1992*.

(注) 網掛けはアフリカ諸国。

ているアジア諸国はおしなべて両数値が接近している。これを産業間賃金格差を表す指標として解釈すれば、アフリカの特徴は製造業賃金が相対的にも絶対的にも高いことなのだが、ジンバブウェもまた例外ではない。1人当たりGNPはフィリピン以下であるのに、製造業の平均賃金はマレーシアやタイを上回っている。つまり、少数の労働者を雇用して、彼らに一般水準に数倍する賃金を支払っているというのがジンバブ

ウェを含むアフリカ諸国製造業の姿であり、なかには、製造業における平均賃金が1人当たりGNPの10倍以上に相当するコートジボアールやザンビアのような、異常ともいえる賃金水準の国すら存在する。しかも、その他地域では製造業賃金と一般所得水準との格差を縮小させてきたのに対し、アフリカではこの差が拡大する傾向にあり(注11)、ジンバブウェに関しても4.7(1976年)→6.11(80年)→6.15(90年)と徐々に

図1 ジンバブウェとマレーシアの製造業構成(サブセクターの付加価値生産比率, 1990年)



(出所) UNIDO, *Industry and Development Global Report 1993/94*.

(注) 国際標準産業分類 (ISIC Revision 2)

- | | |
|-----------------------|----------------|
| 311/312 食料品 | 354 石油製品・石炭製品 |
| 313 飲料 | 355 ゴム製品 |
| 314 タバコ | 356 プラスチック製品 |
| 321 繊維製品 | 361 窯業・土石製品 |
| 322 衣服(靴を除く) | 362 ガラス・ガラス製品 |
| 323 革・毛皮製品 | 369 その他非金属鉱業製品 |
| 324 履き物(ゴム・プラスチックを除く) | 371 鉄鋼 |
| 331 木材・木製品(家具を除く) | 372 非鉄金属 |
| 332 家具・装備品(金属を除く) | 381 金属製品 |
| 341 紙・紙加工品 | 382 非電気機械 |
| 342 出版・印刷・関連連品 | 383 電気機械 |
| 351 化学工業製品 | 384 輸送用機械 |
| 352 その他化学製品 | 385 精密機械器具 |
| 353 石油精製品 | 390 その他製造業製品 |

差が開いてきた。

ではいったいアジアの製造業と比べて何が異なっているのか。図1は、ジンバブウェとマレーシアの製造業を、国際標準産業分類 (International Standard Industrial Classification of All Economic Activities: ISIC) にしたがって付加価値生産シェアで分解したものであるが、マレーシアが電気機械に山を持つのに対し、ジンバブウェは飲料と鉄鋼に山を有しているのが分かる。飲料は清涼飲料水とビールが主体であり（前出のデルタ社の飲料部門がほぼ独占している）、鉄鋼業は輸入代替政策によって作り出された ZISCO の独占である。いずれも資本集約的な装置産業であって、労働者1人当たりの資本装備率が高く、それゆえに高賃金の支払いが可能になっている。製造業就業者が割高な所得を享受している種の特権階級を形成しているというアフリカ社会の特性がここにあり、製造業の雇用吸収力が極めて限られているために、公的部門や外資系企業に正規雇用されない労働者の多くは都市雑業に従事するインフォーマル・セクターに大量滞留して、高賃金層からのトリクル・ダウンに依存しながら生計を営むことになる。結果として労働市場は、少数で固定的な高賃金層と、大多数の流動的な低賃金層に分割された二重構造を呈する。

ジンバブウェにおける資本・労働比率は、南アフリカにおけるそれを30%も上回っているといわれる^(注12)。つまり、アジア的な労働集約型産業の発展が見られないため、完全雇用による所得の全般的向上が阻まれているのである。これが、表1が示す低い所得水準と発達した産業構造とのパラドックスの原因である。

2. 肥大化する政府

次なる課題は、突出して良好な教育指標がどうやって実現されたかを説明することである。そのためには独立後政府の政策と財政動向を見なければならない。

独立の翌年1981年2月に新政府は「公平を伴う成長——経済政策に関する宣言」を発表し、「帝国主義的搾取の撤廃」と「平等な社会主義国家の建設」を目標に掲げて、新生国家ジンバブウェの歴史をスタートさせた。1982年には初めての経済計画である「暫定国家開発計画1982/83-1984/85」が発表されているが、同計画は「社会主義に基づく平等で統合された社会」の建設を目標とし、そのために経済資源の国家管理体制を構築するとともに、実質8%成長による完全雇用の達成を目指した。実際、流通部門、生産部門への国家介入が進められた。

90年間に及ぶローデシア時代に作り出されたものは、大多数の黒人を犠牲にして少数白人入植者コミュニティのために機能する経済構造であって、経済果実は白人社会と外資に帰属するシステムであったことは紛れもない事実である。したがって新政権は市場メカニズムに信を置かず、こういった既存のシステムを権力によって意志的に改変していこうとした。その結果、激化する独立内戦と国際経済制裁を生き残るためローデシア時代に作られた統制経済体制は新政権にもそのまま引き継がれ、さらに強化されていくことになった。

1985年の労働関係法によって企業は政府の承認なくしては雇用者を解雇できなくなり、たとえ何らかの非行があった場合でも、労働監督署の調査を経て当局の許可を得ない限り解雇してはならないとされた。また、一定年収以下の労

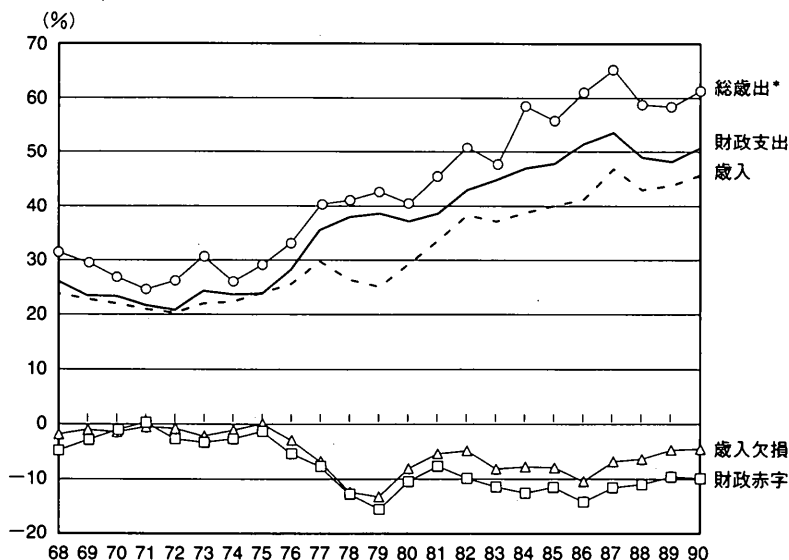
働者に対しては、能力にかかわらず年昇給の義務が課せられた。こういった規定は ILO 基準を遥かに超えて厳しいものであり、事実上企業は雇用調整ができなくなった^(注13)。加えて、包括的な価格統制のために自己の収益規模を決定できず、価格統制品を生産する企業の税引き後利益率は7%で、預金金利にもとどかなかった。これまで産業育成に大きな役割を果たしてきた産業開発公社 (Industrial Development Corporation: IDC. 1959年設立) は、独立後には政府による民間企業株式取得のための持株会社に変質し、33社の株式を購入して、うち22社については50%以上の株主となった。また、準備銀行が管理する金以外の鉱産物流通を独占的に掌握するため、新たに鉱産物流通公社が設立された。

しかしながら、歳出規模を急激に拡大させたことで財政赤字幅が広がり、政府債務が積み上がっていく。外国借入の急増と民間資本流出で

資本収支が悪化したため、政府は1984年に為替統制を強化して海外送金を禁止したが、その影響で国外からの対ジンバブウェ投資は完全に冷え込んでしまった。短期に終わった独立好況の後、各種経済指標は急速に悪化していった。

「第1次国家開発計画1986-1990」が後続するが社会主義路線に変化はなく、むしろ政府は、国家による経済介入を一層強化することで危機の乗り切りを図った。目標成長率は5.1%であったが経済の低迷傾向は改まることなく、財政余力は今やほとんど残されていなかった。これら経済計画の策定には、マルクス・レーニン主義を党是とする与党ジンバブウェ・アフリカ民族同盟愛国戦線 (Zimbabwe African National Union-Patriotic Front: ZANU-PF) が深く関与している。社会主義思想に基づいて国家による経済運営を標榜し野心的な公共投資計画を打ち出したが、歳入が伸び悩んで、1985年には債務返

図2 政府財政規模 (GDP 比)



(出所) Ministry of Finance, *Budget Estimate*, 各号。

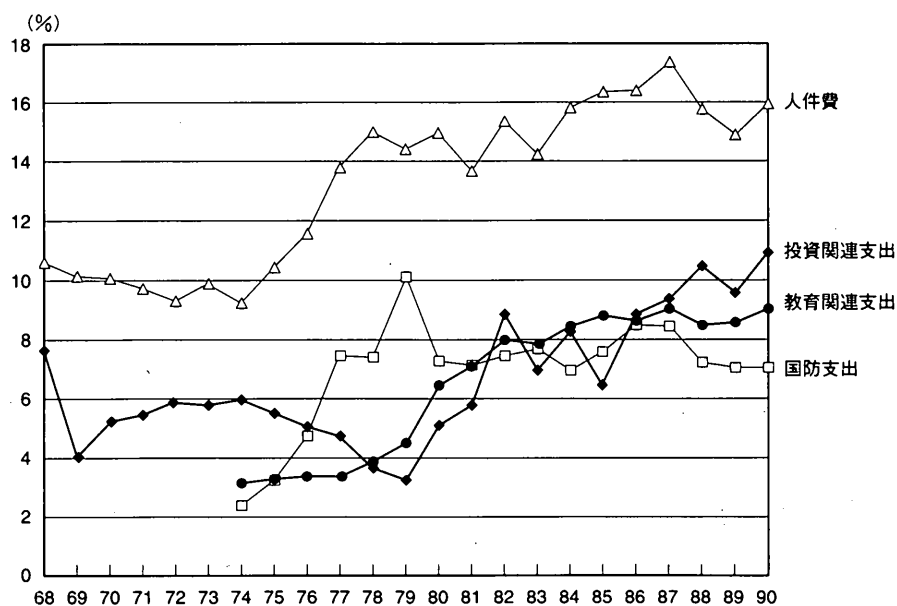
(注) * 総歳出とは財政支出に債務返済引当と短期資金貸出を加えたものである。

済引当が教育、国防に次ぐ支出項目となる事態に至り、財政は著しく硬直化して、実際には80年代後半以降緊縮財政政策が続いた。つまり、年々の実行予算を差配するものとしての経済計画の実効性は、独立後わずか数年を経たばかりの早い段階ですでに失われていたのである。

以上の経緯を踏まえたうえで財政状況を見てみよう。図2は政府財政がGNPに占める割合を示したものである。1970年代半と80年代前半の2回の段階を経て政府が肥大化してきたことが分かるが、第1段階がローデシア時代の危機管理政策によるもの、第2段階が独立後の社会主義路線によるものである。その結果として、現在のジンバブウェは適正規模を遥かに越えて巨大な政府を抱えることになった。1980年代後半からは支出の伸びが抑制され、財政赤字幅の一層の拡大だけはなんとか回避してきたという恰好である。

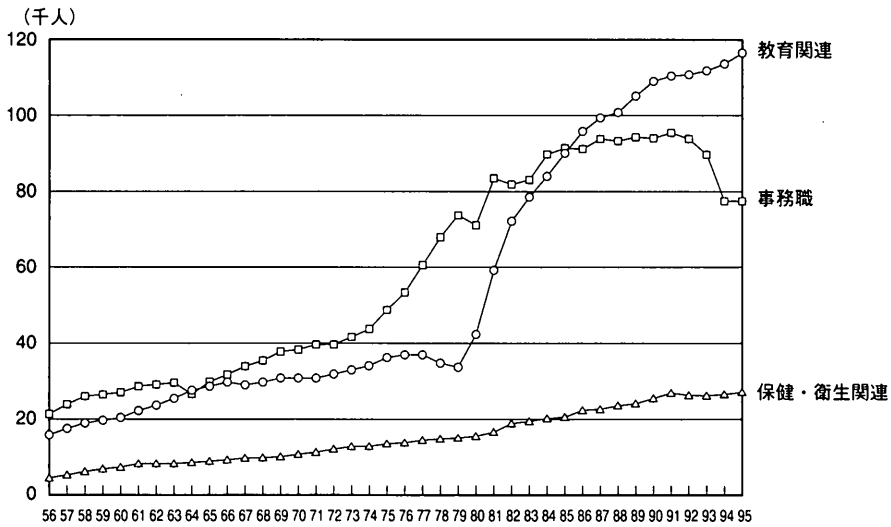
図3は各支出項目のGNP比を見たものだが、1970年代の財政拡大が国防予算と人件費拡大を原因としていること、独立後は、投資関連支出と、そして教育関連支出が急速に拡大して、さらに財政支出を膨らませていったことが見て取れる。1975年に始まる国防支出と人件費の膨張は、この年に隣国モザンビークが独立を達成してZANU-PFゲリラ軍の後方支援体制が確立し、独立内戦が一気に激化したことと明らかに符合しているし、80年以降の財政動向が新政権の政策志向を反映しているものであることは明瞭である。図4の公務員数の推移が示している通り、1970年代後半から始まる事務職数の大きな山を追いかけるようにして、独立後には教師をはじめとする教育関連の公務員数がまさに爆発的に増大していったのであって、教育予算の90%は人件費に使われている。図5が示すとおり1983年には公的部門の雇用者数が製造業部門

図3 政府支出構成 (GDP 比)



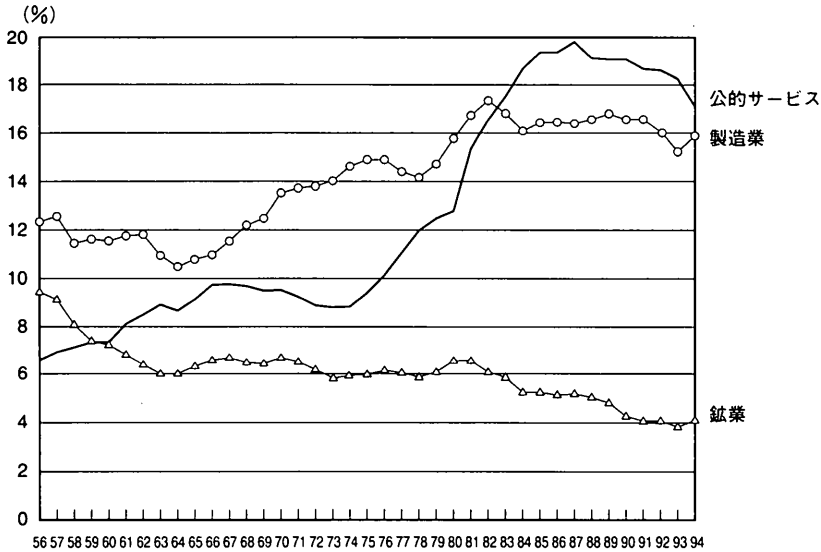
(出所) 図2と同じ。

図4 公務員の内訳



(出所) CSO, *Quarterly Digest of Statistics*, 各号。

図5 部門別雇用の推移



(出所) 図4と同じ。

のそれを上回り、85年には総雇用者数の19.4%を占めるに至った。しかも、1980年代後半の緊縮財政運営や90年代に開始された構造調整政策にもかかわらず、教育関連の公務員だけは増加を維持してきた^(注14)。

ジンバブウェの教育部門は世界のどこよりも

速い急成長を記録したという^(注15)。確かに、総予算の15%、GDPの8%以上を教育予算に投入し続けたことは賞賛に値する。表6に示したとおり、それまで白人入植者政権によって無視されてきた黒人子弟に対し、少なくとも小学校レベルにおいては(グロスでの)国民皆教育体制

表6 小学校の状況

年	就学者数	学 校 数	教 師 数
79	819,128	2,401	18,483
1980	1,235,994	3,161	28,455
81	1,715,169	3,698	37,773
82	1,907,225	3,880	45,467
83	2,044,487	3,960	52,502
84	2,132,304	4,161	54,086
85	2,216,878	4,234	56,619
86	2,265,053	4,297	58,257
87	2,251,319	4,439	57,120
88	2,212,103	4,471	57,762
89	2,233,340	4,504	58,370
1990	2,083,506	4,530	60,886
91	2,294,934	4,559	58,436
92	2,305,765	4,569	60,834
93	2,436,671	4,578	60,959
94	2,366,220	4,611	63,347
95	2,482,577	4,633	63,475

(出所) CSO, *Education Report*, 1993/UNICEF, *Zimbabwe Basic Facts of Education*, 1996/Ministry of Education, *Education in Zimbabwe*, 1996.

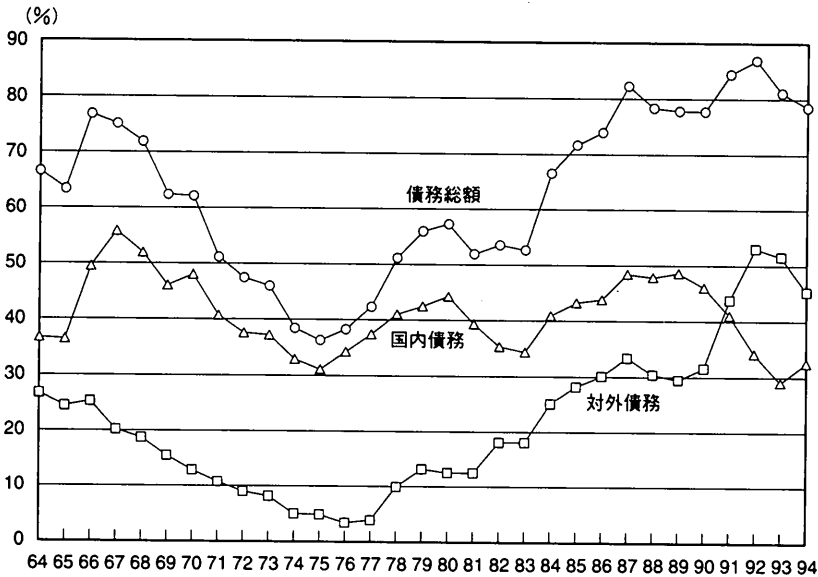
を達成したのである(注16)。その結果、独立後13年にして識字率84%を実現しえた(表2参照)。

黒人に対する義務教育制のなかったところで極めて短期間に学校教育を普及させるに際しては、当然ながら様々な困難が伴った。校舎建設については各コミュニティの資金拠出と労働力を動員し、同じ教室を2クラスで共有させたり(hot sittingあるいはdouble sessioningと称した)、小学校の校舎を中学校としても活用したりしている(upper topsと称した)。小学校の学費は無料化されたのだが、運営費用を捻出するための料金徴収は許可され、料金が払えない児童については両親の労働提供で代替するという方法もとられた(注17)。教師の補充に関しては教員教育全国総合計画(Zimbabwe Integrated National

Teacher Education)が1981年に導入されたほか、師範学校が増設され、さらにはOJTによる教員養成が盛んに行われている(注18)。そこまでの熱意が注がれた背景には、黒人教育を等閑視する一方で白人に関しては手厚い教育システムを敷き、南アフリカのようなプア・ホワイト問題を回避してきたローデシア流の人種主義政策に対する、ZANU-PF政権の強烈な反発があった。人種主義的教育システムによって熟練労働から排除されてきた黒人層の所得水準を引き上げていくためには、なんとしても早急に黒人教育を拡充していかなければならず(注19)、加えて、社会主義社会の建設に向けて国民意識を糾合していくというイデオロギー教育が重視されていた(注20)。学校教育の充実は、まさにZANU-PF政権の最重要政策の1つだったのであり、特別の配慮を受けてきたといえる。これが、ジンバブウェ社会指標のパラドックスを生んだ政治的背景である。

さてその一方で、維持不能な規模にまで拡大した財政赤字によって、図6に見るとおり政府債務が累積していった。ジンバブウェ経済の特徴の1つは国内債務が極めて大きかったことなのだが、1980年代末には政府の国内債務はGDPの50%近傍にまで膨張し、国内資金市場は完全なクラウディング・アウト現象を起こしていた。肥大化した財政を支えたのは政府借入であって、保険会社や年金基金は原資の55%を政府債権の購入に充てなければならぬとされていたため、国内資金市場は常に逼迫していた。これに加えて対外債務も積み増しされ、貴重な外貨は政府消費と債務返済に吸収されてしまっ、民間企業に対する外貨割当は1982年から減少の一途を辿った。これが、ジンバブウェが構造調整導入

図6 公的債務の対 GDP 比率



(出所) 図4と同じ。

に踏み切らざるをえなくなった理由である。当然毎年の債務返済額は増大の一途を辿り、構造調整が始まる直前の1988/89年度には、総予算の24%、GDPの13%を要する最大支出項目にまで膨張して、債務返済比率(DSR)も34%に達していた。ちなみに1990年以降の対外債務急増は、構造調整導入に伴うODA流入に照合した動きである。

(注1) ボリビアは平均余命59.7歳、成人識字率81.5%、ミャンマーは各々57.9歳、82.4%である(1993年。The United Nations Development Programme, *Human Development Report 1996*, New York, Oxford: Oxford University Press, 1996/国連開発計画「経済成長と人間開発」国際協力出版会1996年)。

(注2) HDIは、出生時平均余命、成人識字率および平均就学年数、購買力平価による1人当たりGDP値を各々指数化して余命指数、教育指数、GDP指標を算出し、それらを単純平均することで得られる(「テクニカル・ノート」[国連開発計画「経済成長と……」]252ページ)。ジンバブウェに関する各指標

は0.47、0.79、0.34となっていて、教育指標と余命指標の差(0.32)は世界最大である。ちなみに、両指標間に同じく0.32の隔たりを持つ国として赤道ギニアとオマーンがあるのだが、前者については平均余命が48.2歳しかないためであり、一方のオマーンは平均余命が69.8歳に達していながら成人識字率が35%に止まっているためである。

(注3) Claudine Aelvoet, *Health Situation Analysis in Zimbabwe*, Volume 1, Japan International Cooperation Agency, 1997, p. 54 (未公開)。

(注4) Health Information Unit and National AIDS Coordination Programme, Ministry of Health and Child Welfare, *HIV, STA and AIDS Surveillance Zimbabwe, Quarterly Report January to March 1996*.

(注5) *Sunday Mail*, Zimbabwe, August 17, 1997.

(注6) Aelvoet, *Health Situation*..., p. 29.

(注7) ブラジル63.4、ガテマラ59.6、パナマ56.6、チリ56.5 (World Bank, *World Development Report 1997: The State in a Changing World*, New York: Oxford University Press, 1997, Table 5)。

(注8) Colin Stoneman, *Zimbabwe Inheritance*, London: Macmillan Press, 1981, pp. 118-119.

(注9) インド洋に浮かぶ人口100万人の島嶼国モーリシャスは、1970年に輸出加工区戦略を採用して以降、衣料産業を基軸にして高度成長を遂げ、90年代に完全雇用を達成した。

(注10) 1975年の数字と比較した場合、韓国3.9%→7%、タイ2.8%→4.2%、マレーシア2.4%→4.1%であるのに対して、南アフリカ4.8%→4.1%、ジンバブウェ2.3%→2%となっており、アフリカ諸国はおしなべて同比率を低下させた。

(注11) 1980年と1990年における1人当たりGNPと製造業平均賃金の比を見比べるならば、ボリビア5.52→3.49、メキシコ2.8→2.16、コロンビア2.19→1.87、タイ3.8→2.48、中国1.89→1.35であるのに対して、アフリカ諸国では、ナイジェリア1.21→4.65、ガーナ1.44→2.68、南アフリカ2.66→3.05、コートジボアール5.26→10.37、ザンビア5.79→11.53となっている。

(注12) World Bank, *Zimbabwe: Achieving Shared Growth*, Volume II, 1995, p. 121.

(注13) Allan W. Whiteside ed., *Industrialization and Investment Incentives in Southern Africa*, Pietermaritzburg: University of Natal Press, 1989, p. 201.

(注14) しかし、当然ながら教育関連支出の実質額は1990年以降減少傾向にあり、生徒1人当たり支出や教師の給与水準も目減りしている (UNICEF, *Zimbabwe Basic Facts on Education*, 1996, pp. 24-25)。

(注15) Victor Levine, *The Economics and Finance of Education in Zimbabwe 1990-2000: A Consultancy Report Produced for Ministry of Education, Ministry of Higher Education and UNICEF Zimbabwe*, Harare: ISCS (Pvt.) Ltd., May 1996, p. 5.

(注16) しかしながら年齢別就学率をみると6歳児の就学率は34.3% (1994年) に止まっており、8歳児でようやく90%に達し、15歳から再び大きく下降する。男女間格差は、小学校レベルではほとんど見られないが、15歳からの離学者数においては女性が男性を上回っている。1990年代に入って構造調整が始まり小学校にも受益者負担原則が導入されたことで、小中学校就学率に減少の傾向がみられ、また、生徒1人当たり教育支出も減少してきている。

(注17) Ministry of Finance, Economic Planning and Development, *Socio-Economic Review of Zimbabwe 1980-1985*, 1986, pp. 170-171.

(注18) *ibid.*, pp. 171-172.

(注19) 最初の経済計画である「暫定国家開発計画」は、基本的人権としての教育と、人種主義システムを解体していくための教育の重要性を強調している (*Transitional National Development Plan 1982/83-1984/85*, Volume 2, p. 27)。

(注20) このイデオロギーは Education with Production と呼ばれていた (O.E. Maravanyika, *Implementing Educational Policies in Zimbabwe*, World Bank Discussion Papers, Africa Technical Development Series 91, Washington, D.C.: World Bank, 1990, pp. 18-19)。

II 貧困層の所在

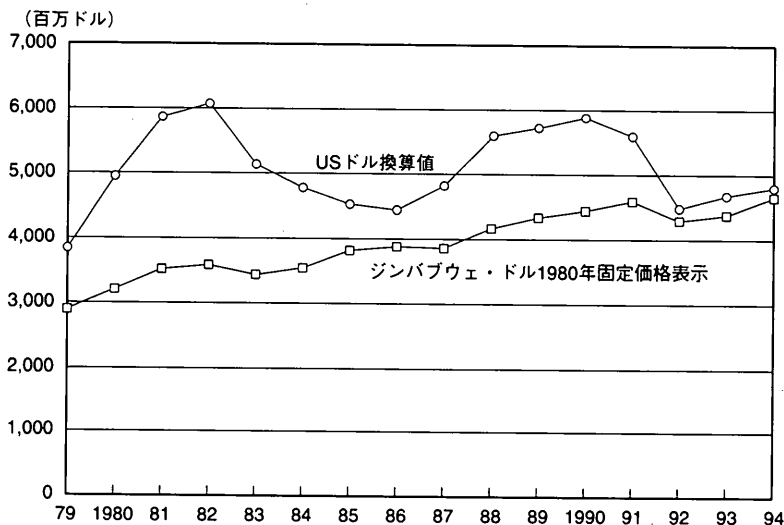
ジンバブウェのパラドックスは解けた。その背後には、アフリカ的な製造業形態を極点にまで発展させたといえるローデシア時代の遺産と、教育分野に徹底して資源を投入し続けた独立後政権の政策が存在する。後者に関しては、プランテーション部門を搾取することでシンハラ人コミュニティへの経済社会支出を賄っていた「移転国家」スリランカに共通する点を看取できよう。ジンバブウェにおいては高所得白人層および企業が、増大する財政支出を賄う任を負ったのである。その結果として経済成長力が減退して、構造調整政策の導入が不可避となるに及んでは為替下落を招来し、図7と図8に見るとおり、USドル表示したジンバブウェ経済の総生産規模と1人当たり所得は独立時を下回ることになった。スリランカにおける真の貧困問題が、政府が意図的に無視しているプランテーション労働者層のなかにあるように、ジンバブウェにおける貧困層も、独立後の政策が及んで

いないところに集中して滞留している。

ジンバブウェ政府は1995年に貧困実態調査 (Poverty Assessment Study Survey: PASS)^(注1)を実施した。この調査は、ジンバブウェ政府が、アフリカ開発銀行、世界銀行、UNICEF、ILO、

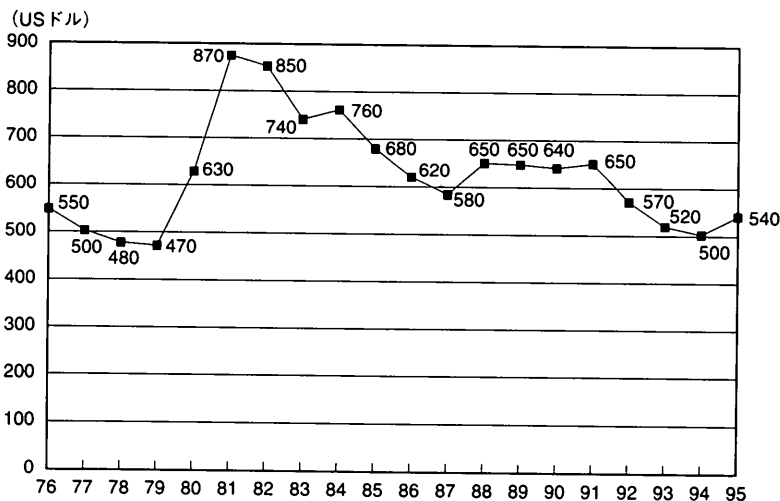
UNDPと共同で作成し、パリ援助国会議の承認を受けて導入された貧困軽減行動計画 (Poverty Alleviation Action Plan: PAAP)^(注2)の一環として行われたものである。PAAPは、成人向け3R教育、職業訓練、労働集約型公共事業、小農

図7 USドル換算したGDPと1980年価格ジンバブウェ・ドルでデフレートしたGDP



(出所) CSO, *Quarterly Digest of Statistics*, 各号/ IMF, *International Financial Statistics Yearbook*, 各号。

図8 ジンバブウェの1人当たりGNPの推移 (1976~1994年)



(出所) World Bank, *World Development Report 1978~1997*.

表7 貧困世帯の割合（％，1995年）

	極めて貧困 (<FPL)	貧 困 (FPL≤; <TCPL)	非貧困世帯
全 国	46	16	38
都市部	25	21	54
農村部	57	15	28
共同体地域	68	13	19
大規模商業農場地域	30	21	49
小規模商業農家および再入植地域	54	13	32

（出所） Social Development Fund, 1995 *Poverty Assessment Study Survey Preliminary Report*, Table 3.2.

支援、インフォーマル・セクター支援、女性や若年層の所得能力向上、小規模金融奨励、生活補助給付等39プロジェクトからなる包括的な貧困対策で、政策費用の56％を援助に仰いでいる。同調査における貧困線は、州ごとの都市部と農村部について別々に設定された食糧貧困線 (Food Poverty Line: FPL) と総消費貧困線 (Total Consumption Poverty Line: TCPL) であるが、TCPL の全国平均は年間所得2213.28ジンバブウェ・ドルである。これはおよそ240 USドルに相当し（1ジンバブウェ・ドル=0.11 USドル，1995年），世銀が規定する極端な絶対的貧困（275 USドル）よりさらに低い。表7に見るとおり，これほどに低い貧困線を用いても貧困層は総人口の62％に上っている。なかでも共同体地域（Communal Land，後述）における貧困者比率は81％にも及ぶ。各地域の人口分布から計算すると，ジンバブウェにおける貧困者人口の約67％は共同体小農なのである。

1. 農業部門の二重構造

農業部門は GNP の15％内外を生産し，平年の食糧自給率95％を維持しているほか，繊維産業や食品加工業に原材料を供給する。また，ジンバブウェ最大の輸出品目である葉タバコや，砂糖，綿糸といった農産品輸出によって外貨の

30％を稼ぎ出しており，農業関連全体では総輸出の半分近くを賄っている。しかし生産面にも増して農業が重要であるのは，総人口の68％が農村に生活し，被雇用者の26％，総労働力の67％（1994年）を吸収しているという点にある。つまり，大多数国民の生活基盤は農業によって支えられているのである。

ジンバブウェ農業には2つの際立った特徴がある。1つは，主に白人が経営する大規模商業農業と，黒人小農とから構成されるところの，画然とした二重構造である。もう1つは，雨量が不安定で周期的に襲う旱魃の影響を強く受けるために，生産の変動が著しいという点である。

ローデシアを創設し1923年まで植民地経営を統轄していた特許会社であるイギリス南アフリカ会社は，当初期待していた鉱産物収入が思ったほど得られなかったことから，白人入植者への土地売却収入によって収益を補おうとした。これがアフリカ人からの土地収奪の始まりである。1931年には土地配分法が施行され，国土の49.3％がヨーロッパ人専用地域 (European Area) に指定されて，アフリカ人は指定地域内の土地を購入できなくなった。1970年の土地保有法によってヨーロッパ人専用地域は商業農業地域 (Commercial Land) と名を変え，割当は46.5％

に変更されたうえ、人種による購入禁止規定はなくなったが、実質的には白人大規模農家の占有地であった。土地配分法によって白人入植者に土地を奪われ、原住民居留地 (Native Reserve) に押し込められた黒人達は、生産性の悪い土地で数百万の人口を養わなければならなかった。ここはその後部族信託地域 (Tribal Trust Land) と改称され、独立後には現在の共同体地域となった。

表 8 に土地の配分と人口分布状況を示した。植民地時代および白人少数支配時代に行われた土地収奪史の結果として、法人を含むおよそ 4400 の商業農場が国土の 29%、農業最適地の 60% を所有し、32 万労働者を雇用している (注 3)。このなかには推定 600 人の黒人農場主がおり、大方は政府与党の高位高官だといわれている (注 4)。大きさは 10 ヘクタール以下の小さいものから 30 万ヘクタールに達する巨大エステートまで様々ながら、平均規模は 2000 ヘクタールを凌駕する。

ただし、この広大な面積のうち実際に耕作を行っているのは 50 万ヘクタールで、総面積の 5% に満たない (注 5)。生産の中心は、タバコ、砂糖黍、綿花、メイズ、小麦、大豆等の灌漑栽培である。

一方、雨量にあまり恵まれない地域から主に構成される共同体地域が国土の 4 割を占め、ここに総人口の半分に当たる 100 万世帯 535 万人が居住している。全世帯の 78% は 3 ヘクタール以下の土地しか持たず、21% は 1 ヘクタールにも満たないという、典型的な小農である。メイズ、ソルガム、ミレットといった主食用穀物の自給生産が主軸で、余剰を販売して現金収入を得ている。また、綿花、落花生、ヒマワリといった換金作物も栽培している。天水依存で、灌漑面積はわずか 7000 ヘクタール (耕作面積の 0.3%) に止まる。

後述する「適切な農地保有制度に関する調査委員会」によると、共同体小農は大きくは 3 つ

表 8 土地と人口の分布状況

(単位: 千 ha)

	人 口	人口比率	世帯数	Natural Region *						
				占有面積	比 率	I	II	III	IV	V
大規模商業農場	1,176,586	11.4%	279,178	11,220	28.7%	200	3,690	2,410	2,430	2,490
共同体地域	5,352,304	51.7%	993,670	16,350	41.8%	140	1,270	2,820	7,340	4,780
再入植地域	426,687	4.1%	72,357	3,290	8.4%	30	590	1,240	810	620
小規模商業農家	170,167	1.6%	30,078	1,380	3.5%	10	240	530	500	100
国营農場	38,031	0.4%	9,057	500	1.3%	10	10	160	60	260
都市部, 国立公園, その他	3,188,835	30.8%	778,949	6,330	16.2%	310	60	130	3,640	2,190
合 計	10,352,610	100%	2,163,289	39,070	100%	1.8%	15.0%	18.7%	37.8%	26.7%

(出所) CSO, *Statistical Yearbook 1989*/CSO, *Census 1992*/Ministry of Agriculture, *Zimbabwe's Agricultural Policy Framework 1995-2020*, その他。

(注) * NR I : 年間降雨量が 1000mm 以上で温暖な気候に恵まれ、多角的農業が可能。

NR II : 年間降雨量が 750~1000mm で、集約的農業が可能。

NR III : 年間降雨量が 650~800mm で、半集約的農業が可能。

NR IV : 年間降雨量が 450~600mm で旱魃の影響を受けやすく、耐乾性作物の栽培が可能。

NR V : 雨量に恵まれないうえ高度が 900m 以下であるため高温。放牧が可能。

のグループに分けられるという(注6)。全体の10%を占める好成績農家は、購入投入財を使いながら近代的耕作技術を採用して比較的高い生産性を上げており、メイズの他に、綿花や油料作物といった換金作物も栽培している。50~60%を占める中成績農家は、好成績農家に劣らない投入財を使用しているが、耕作地が気候・環境条件に劣ることが主な原因となっており、好成績農家に比べ生産性が低い。残り40%は低成績農家で、購入投入財をほとんど用いず、エクステンション・サービスによる推奨耕作技術も採用していない。このことは、ジンバブウェ小農が、近代農業技術から完全に疎外されている多くのアフリカ諸國小農と異なっている点であって、つまり、共同体小農部門といえども近代農業技術がまったく不在というわけではない。ただ、技術普及が限定的で生産条件が不利なために生産性向上を阻まれているのである。ここに、ジンバブウェの貧困問題が集中している。

2. 独立後の農業生産動向

表9に主要農産物における反収比較を示した。1981年は平常降雨があった年で83年は旱魃年である。メイズはジンバブウェ黒人の主食であり、総作付け面積の60%、全食糧穀物生産量の80~90%を占める。メイズのほかには、共同体地域におけるソルガム、大規模商業農場における小麦が重要で、これら穀物によって食糧生産が構成されるとともに、黒人小農の生活が支えられている。共同体地域はアフリカ平均にも及ばない。特にメイズにおいて旱魃への耐性が低い。一方、大規模農場の土地生産性はほとんどの作物において世界平均を上回っており、小麦やタバコでは先進国平均をも凌ぐ。アフリカ平均に及ばない黒人小農部門と世界最高水準にあ

表9 主要作物の収量

(単位: kg/ha)

		大規模 農場	共同体 地域	アフリカ 平均	世界平均
メ イ ズ	1981	5,044	1,000	1,455	3,370
	1983	2,201	271	1,131	2,939
ソルガム	1981	2,705	550	730	1,507
	1983	982	157	586	1,285
タ バ コ	1981	1,757	531	893	1,459
	1983	2,015	460	909	1,402
落 花 生	1981	1,456	333	827	1,101
	1983	125	125	603	1,029
綿 花	1981	1,901	763	919	1,305
	1983	1,677	500	891	1,344
大 豆	1981	2,135	750	995	1,749
	1983	1,432	500	989	1,626
小 麦	1981	4,981	—	1,160	1,914
	1983	5,151	—	899	2,306

(出所) CSO, *Statistical Yearbook* 1989.

表10 国民1人当たり穀物生産

(単位: kg)

	1981年	1993年
ジンバブウェ	438	252
コートジボアール	102	118
エチオピア	180	140
ガーナ	59	94
ケニア	162	135
ナイジェリア	124	188
セネガル	154	116
南アフリカ	589	394
タンザニア	75	122
サブサハラ・アフリカ	164	149
北・中米	1,090	773
南米	299	281
アジア	251	268
ヨーロッパ	506	517
世界	366	347

(出所) FAO, *Production Yearbook*.

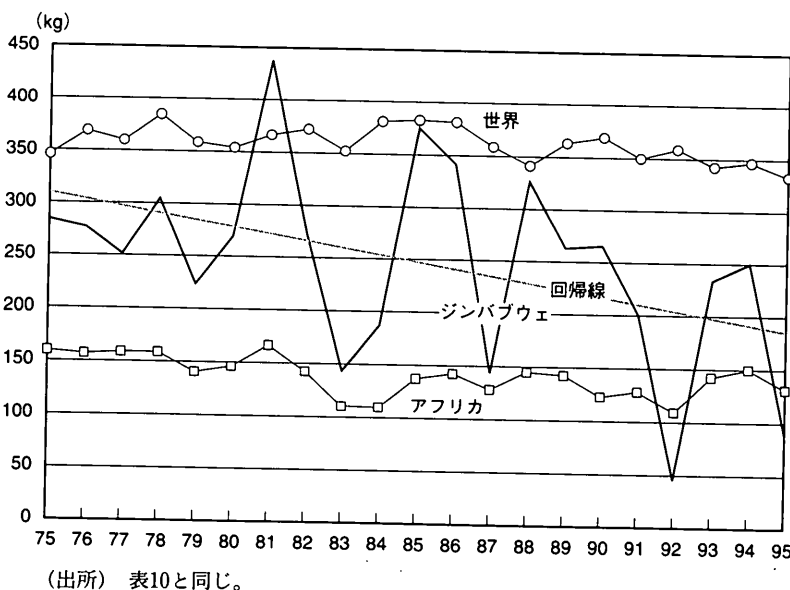
る白人農業部門。これが、土地収奪の歴史が作り出したジンバブウェ農業の極端な二重性である。

表10は、アフリカ各国および世界各地における国民1人当たり穀物生産量を比較したものである。ここに挙げた1981年と93年はいずれも平常降雨があつて豊作を記録した年であるが、いずれにおいてもジンバブウェはアフリカ平均を大きく凌駕し、他の途上国地域に劣らない成績を示している。よつて、アフリカ大陸水準から見ればジンバブウェは優良な食糧自給力を有しているといえるし、またそういわれてきたのだが、一方で、1981年と93年を比べると生産量が著しく低下していることに注目しなければならない。そこで図9によつて国民1人当たり穀物生産量の推移を辿ってみると、ジンバブウェの極めて特徴的な姿が明瞭になる。すなわち、1980年の独立以降、降雨量の影響を強く受けて激しい変動を示しながら、しかも、傾向的に1

人当たり生産量を減らしているのである。図中に近似線を書き加えてあるが、その年間変化率を計算すると-5.04%となり、これは人口増加率を上回る数字である。つまり、1人当たり穀物生産量の減少傾向には人口要因以外のものが働いていることになる。

その原因は図10から明らかである。独立後大規模商業農場がメイズ作付けを減らしてきたのに対し、共同体地域からのメイズ販売シェアが急速に拡大したため、メイズ生産の主体が黒人小農にシフトしたのであり、いうならばジンバブウェにおけるメイズ生産が黒人小農化した。したがつて、先に見た二重構造を反映するかたちで、穀物生産における早魃耐性が失われ、生産性も劣化していったのである。1980年代の一時期には、価格インセンティブに敏感に反応して生産を拡大する黒人小農の好ましい事例として度々引用されたジンバブウェのメイズ生産動向は、実は、黒人小農の生産性がなんら改善さ

図9 国民1人当たり穀物生産



れることなく進行した白人商業農業の退出だったのであって、結果としてこの国は、食糧危機に向かって不気味な歩みを重ねている。

では、メイズ生産から退出した商業農業部門

はどこへ向かったのか。図11に1980年価格でデフレートした主要農産物の販売額推移を示した。

メイズの低下とタバコの増加が明らかで、特にこの傾向は1990年代に入って顕著になってきて

図10 大規模商業農場と共同体地域のメイズ販売量

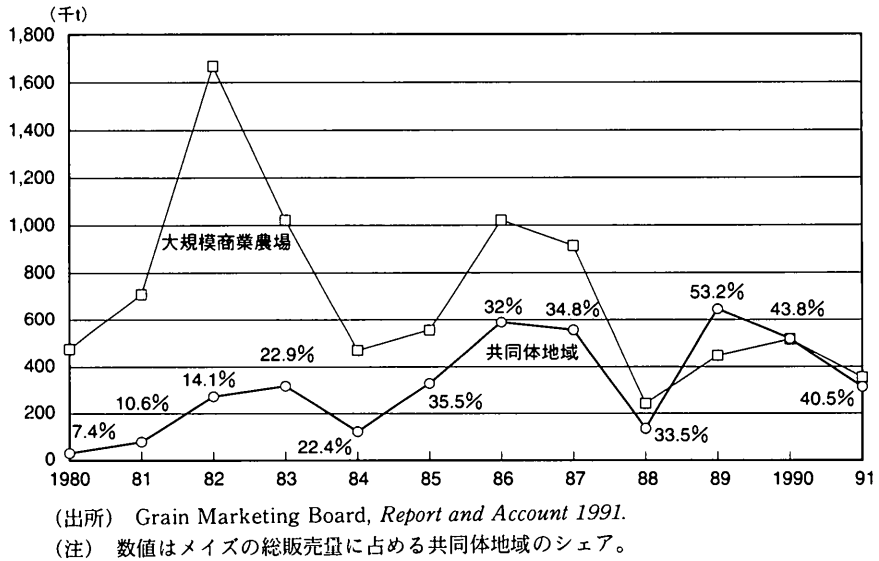
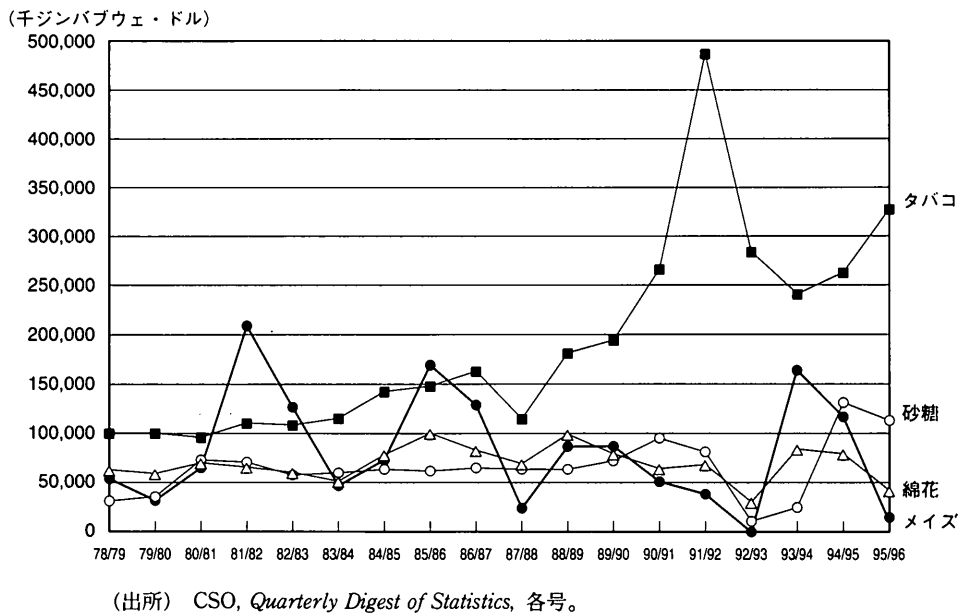


図11 主要農産物の公社販売額 (1980年価格)



いる。表11は葉タバコの生産推移を示したもののだが、1980年代には主に反収の改善に頼りながら着実に生産を伸ばしてきたものが、90年代以降は作付け面積を一挙に拡大して飛躍的な増産を達成し、世界生産に占めるシェアを3%台にまで伸ばしている。今やジンバブウェは世界第6位の葉タバコ生産国であり、10万トン以上の収量を上げている国のなかでは最高の土地生産性を誇っている(1996年)^(注7)。つまり、1970年代から80年代のジンバブウェ農業を特徴付けていた多角的生産形態が失われつつあるのであって、60年代がそうであったように、再びタバコのモノカルチャー化が進行しているのである。

その背景には、図12に示したメイズと葉タバ

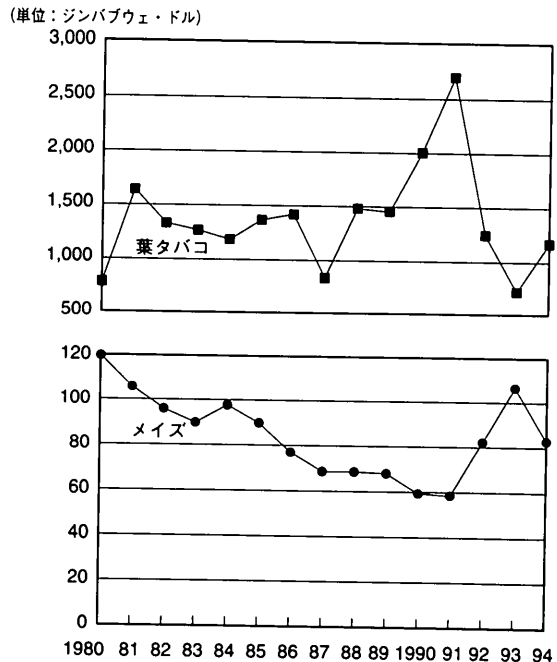
コの生産者価格の対照的な動きがある。メイズ生産者価格は独立以後ほぼ一貫して低落し続けたが^(注8)、葉タバコは国際市況が堅調で、1990～91年には急騰している。商業農業部門がその葉タバコへと生産をシフトさせることで収益を伸ばしてきたのに対し、メイズに依存している黒人小農の収益力は徐々に悪化してきた。このことは、ジンバブウェ農業における二重構造が、解消に向かうどころか、益々強化されてきていることを意味する。それと同時に、黒人小農への依存を深めるメイズおよび食糧穀物生産においては、周期的に襲う旱魃によって供給が不安定化するとともに、生産性を低下させてきた。一時はアフリカ人小農のサクセス・ストーリー

表11 葉タバコ生産の推移

年	作付け面積 (千ha)	生産性 (kg/ha)	生産量 (千t)	世界 シェア
79	62	1,846	114	2.1
1980	66	1,899	125	2.4
81	44	1,764	78	1.3
82	50	1,844	92	1.3
83	51	1,969	100	1.7
84	55	2,284	125	1.9
85	54	2,032	109	1.5
86	59	1,979	117	1.9
87	66	2,002	131	2.1
88	62	2,009	124	1.8
89	58	2,254	130	1.8
1990	60	2,325	140	2.0
91	72	2,493	179	2.4
92	87	2,433	211	2.5
93	93	2,194	205	2.5
94	74	2,463	182	2.8
95	82	2,416	198	3.1
96	86	2,413	207	3.2
1979～96年 の変化率	38.7%	30.7%	81.6%	

(出所) FAO, *Production Yearbook*, 各号。

図12 葉タバコとメイズの実質生産者価格
(1980年価格)



(出所) Report of the Commission of Inquiry into Appropriate Agricultural Land Tenure Systems, Volume 2: Technical Reports, Zimbabwe: Government Printer, October 1994, p. 418, Table 1.4.

として語られたこともあるジンバブウェの食糧自給力は、実態としては危機的状況を迎えつつある。ここに、ジンバブウェの真の貧困問題が淵源している。

(注1) Social Development Fund, Ministry of Public Service, Labour and Social Welfare, 1995 *Poverty Assessment Study Survey*, Preliminary Report, 1996.

(注2) Government of Zimbabwe, *Implementation of the Poverty Alleviation Action Plan*, November 1994.

(注3) 29万世帯117万人を数える農場労働者の貧困比率は51%で、全国比率である62%を下回っているが、ときに劣悪な労働生活環境に置かれている彼等の貧困問題も深刻である (Dede Esi Amanor-Wilks, ed., *In Search of Hope for Zimbabwe's Farm Workers*, Harare: Dateline Southern Africa, 1995)。

(注4) ZANU-PFの幹部規定 (leadership code) は、営利行動一般に加えて50エーカー以上の土地を所有することを禁止しているのだが、実際にはまったく守られていないという (Mandivamba Rukuni and Carl K. Eicher ed., *Zimbabwe's Agricultural Revolution*, Harare: University of Zimbabwe Publication Office, 1994, p. 80 / Maravanyika, *Implementing Educational...*, p. 14にも関連の記述がある)。

(注5) したがって、ほとんどは放牧地として等閑に付されているわけだが、家畜数は130万頭弱であるから、1頭当たり面積は6.8ヘクタールにもなる (World Bank, Southern Africa Department, *Zimbabwe Agricultural Sector Memorandum*, Agricultural Operations Division, 1991 / Sam Moyo, *The Land Question in Zimbabwe*, Harare: SAPES Books, 1995, p. 94, Table 3.4 から引用した)。

(注6) *Report of the Commission of Inquiry into Appropriate Agricultural Land Tenure Systems, Volume 2: Technical Reports*, Zimbabwe: Government Printer, October 1994, pp. 110-111. 共同体小農のパフォーマンスに関しては、これまで商業農場地域との格差についてのみ言及される傾向があり、共同体小農間での違いはあまり注目されてこなかっ

た。「適切な農地保有制度に関する調査委員会」は全農村郡に対するヒアリングと44農村郡における実地調査を行った結果として、ここに引用した分類を呈示している。筆者の知る限りでは、全国の共同体小農を技術と実績の水準で分類した初めての分析であろう。

(注7) *FAO Production Yearbook 1996*, Vol. 50, Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 1997.

(注8) 1984年のメイズ生産者価格の引き上げは当時の早魃対策であり、92年についても同様であった。また、1992年以降は構造調整政策の一環として政府機関による穀物買い上げ独占が撤廃されたため、メイズをはじめとする穀物生産者価格が自由化された。葉タバコの取引は従来から民間に任されている。

III ありうべき貧困対策

豊富な鉱物資源賦存に加え、多彩な商品群を生産する発達した製造業部門と多角的で生産力に優れた農業部門を有し、アフリカのなかでは最も発展ポテンシャルに恵まれた国ジンバブウェというかつての希望的観測は、独立後にこの国が実際に辿った推移において完全に裏切られている。経済成長が停滞して民間雇用は一向に伸びず、国民所得は独立前の水準にまで落ち込んで、大多数の人口を抱える共同体地域では貧困状況がますます深刻化した。しかも、その背景では国家としての食糧安全保障を脅かす事態が徐々に進行しているのである。ジンバブウェがなしえたことは、就学率の急速な増加とそれによって達成された中進国水準の高識字率であるが、そのための犠牲もまた大きかった。教育予算の著しい拡大と教育関連公務員の爆発的増大は、財政破綻と、その結果としてのクラウドイング・アウト現象の、紛れもない一因を構成した。

ジンバブウェの貧困層は、形態として見れば、都市部の失業者および低所得者、大農場で働く農業労働者、低所得小規模農家、そして共同体小農に分けられるが、そのうちの最大グループは共同体小農である。共同体小農が3カテゴリーに分類できることはすでに述べたが、十分な耕作技術を有しながら劣悪な生産条件によって生産性向上を阻まれている多数の中成績農家の存在に、ここで注目したい。なぜなら、彼等により良い耕作地を提供してその生産性を高め、所得水準を引き上げることができれば、貧困人口を一挙に半減させることも不可能ではないからである。逆にいえば、それ以外のいかなる手段によっても、貧困層の半分は救済されないであろう。この国がまず実行しなければならなかった貧困対策とは、共同体小農に良好な土地資源に対するアクセスを保証する政策なのである。

1. 再入植計画

独立後ジンバブウェにおける土地政策の中心は再入植計画(Resettlement Programme)にあった(注1)。これは帰還難民や土地無し貧困層を主な対象とし、商業農業地を買い上げて彼等をそこに移住させるというもので、独立時のランカスターハウス協定(注2)によって「自由売買」(willing seller-willing buyer)原則と、買い上げ費用の半額をイギリス政府負担とすることが決められていた。表12は再入植計画下での土地買い上げの推移を示したもののだが、1981/82会計年度とその翌年度に突出した実績を残した以外は極めて低調である。当初の目標は2億6000万ジンバブウェ・ドル(1981年価格)を支出して1985年までに16万2000世帯を入植させることにあったから(注3)、現状の7万2357世帯(表8参

表12 再入植計画の土地購入状況

会計年	購入面積 (ha)	支払い金額 (ジンバブウェ・ドル)	1980年 価格換算 (ジンバブウェ・ドル)
1979/80	87,415	1,699,750	1,699,750
80/81	223,196	3,517,198	3,072,445
81/82	900,196	18,803,158	14,490,989
82/83	939,925	22,009,187	14,023,158
83/84	459,866	4,536,168	2,842,633
84/85	75,058	2,966,849	1,732,220
85/86	86,187	4,444,610	2,328,500
86/87	133,518	3,898,335	1,876,976
87/88	20,319	874,200	355,637
88/89	63,917	2,807,335	999,702
89/90	91,266	10,508,100	3,177,618
合 計	3,080,863	76,064,890	46,599,630

(出所) Auditor General's Report, 1993/Sam Moyo, *The Land Question in Zimbabwe*, Harare: SAPES Books, 1995, p.122, Table 4.1 より。

照)、総支出4660万ジンバブウェ・ドル(1980年価格)は目標の半分にも達していない。

ランカスターハウス協定方式に基づく再入植計画が有効な土地改革手段として機能しなかった原因として、ブラットン(Michael Bratton)は、法規上の制約、財政不足、行政能力、政治的な理由の4つを挙げている(注4)。

法規上の制約とは通常政府が行ってきた説明で、自由売買原則という束縛を受けたために必要なだけの土地を獲得できなかったという論理である。つまり、独立直後には内戦によって荒廃した農場や、すでに放棄されていた農場が駆け込みで売りに出されたが、1983年以後は白人流出がおさまったために売りオファーが枯渇したというものである。財政に関しては、1985年以降農業政策の重点が共同体地域にシフトして、再入植計画予算が53%も削減されたことを指摘

できる。1986年には同計画を担当していた官庁 (Ministry of Lands, Resettlement and Rural Development) が廃止されて農業省に吸収されている。行政能力についてブラットン、旧土地省の人員が極めて少なかったうえ、行政経験に欠けていたという。

しかし、ブラットンが最大の要因として重視しているのは政治的理由である。第1に、「暫定国家開発計画」の重点が人的資源開発と教育に置かれていて土地問題に関する言及がほとんどなかったことが示唆しているように、当初政府は入植予定者を1万8000世帯以下と非常に少なく見込んでおり^(注5)、再入植計画を、この国の国家課題であるはずの土地所有の人種的不平等を改変していく政策手段としては実は理解していなかった気配が濃厚である。この点に関してモヨ (Sam Moyo) は、「(土地無し層や帰還難民を対象として作られた再入植計画の) システムは、土地を収奪されたという歴史に基づく諸個人あるいは共同体の土地所有権回復の要求を無視している」^(注6)と述べている。第2にブラットン、イギリス政府と連携した、白人商業農場主の団体である商業農家連盟 (Commercial Farmers' Union: CFU) のロビー活動がたいへん強力に行われて、これが奏功した点は無視できないという。第3に、前述したとおり政府与党の高位高官が商業農場主になったため「政治的意志決定者達の間で現状を維持することに直接的利益が生じた」^(注7)と、極めて示唆に富む観測を付け加えている。

以上の諸原因のほか、詳しくは後述する「適切な農地保有制度に関する調査委員会」報告は、次のような問題点を指摘している。すなわち、再入植地が国有であることから各入植者は土地

の使用許可を取得しなければならないが、彼等の土地保有権は脆弱であって、例えば相続が許されないことから、世帯主が死亡した場合は立ち退かなければならない。また、入植者間で土地取引ができないため農地の拡大もできない。加えて、共同体小農の場合農業だけで生計を営んでいる家計は7.4%に過ぎず、出稼ぎ送金か非農業活動によって所得を補填しているにもかかわらず^(注8)、再入植地においては農業以外の活動は原則として禁止されている^(注9)。さらには、再入植地における諸事の決定権が中央に集中し、しかも多省庁に分散して調整を欠いているために、管理業務が破綻しつつあるという。

土地購入が激減した1985年、政府は土地法を改正して (Land Acquisition Act 1985) 土地売却を希望するものはまず政府にオファーしなければ

表13 大規模商業農場地域の地価動向
(ヘクタール当たり単価)

	ジンバブウェ・ドル	1980年 価格換算	USドル 換 算
1979	34	37.3	50.0
80	18	18.0	27.9
81	39	34.1	56.6
82	32	24.7	42.2
83	50	31.9	49.0
84	27	16.9	21.6
85	68	39.7	42.2
86	98	51.3	58.8
87	—	—	—
88	39	15.9	21.5
89	571	203.3	268.4
1990	368	111.3	147.2
91	464	109.6	134.6
92	598	109.3	113.6
93	310	43.3	46.5
94	250	29.3	30.0

(出所) Report of the Commission of Inquiry into Appropriate Agricultural Land Tenure Systems, Volume 2, p. 310, Table 9.3, その他。

ばならないとし、その価格も政府が決定できることにした。しかしながら、表13に示したとおり1989年に地価の急騰が起こる。そこで、1990年をもってランカスターハウス協定が失効したこともあり、92年に土地収用法 (Land Acquisition Act 1992) が制定されて、遂に政府は土地の強制収用権を手に入れるのである。同法の成立を受けて翌93年に設置されたのが「適切な農地保有制度に関する調査委員会」であった。

2. 農地改革に向けて

1992年土地収用法は、政府が行政上の理由から必要であると判断した場合、政府は当該地の収用を宣言し、所有者に対しては補償委員会が設定した価格を、現地通貨あるいは国債で延べ払いするというものである^(注10)。収用目標面積は690万ヘクタールで、うち500万ヘクタールが再入植計画用、残り190万ヘクタールは国有農場用とされた。施行後90近くの白人農場が収用宣言を受けたが、補償財源の不足から実行はされていない。1997年には、ムガベ大統領が98年1月1日をもって1772農場500万ヘクタール（大規模商業農場地域のほぼ半分に相当する）を強制収用すると宣言、しかもその費用は旧宗主国 (our former colonial master) たるイギリスが「自分の子供達 (its children) のために」全額負担すべきだという、実に驚くべき声明を出した。同年10月に開かれた英連邦会議ではブレア英首相と面談して直接これを要求したが^(注11)、当然ながらイギリス政府によって拒否されている^(注12)。

ジンバブウェにおける土地問題は、植民地時代の土地収奪が根底をなす道義上の疑義であり、人種問題としての側面を強く有している。ランカスターハウス協定が土地問題について特別の配慮を含んでいたのはそれ故だが、近年になっ

てこの問題を経済的見地から論じるものが増えてきた。つまり、土地の有効活用を促進する方策としての農地改革という視点が優勢になりつつある。その契機はウェイナー (Daniel Weiner) らが1985年に発表した論文^(注13)で、その成果が世界銀行のペーパー^(注14)に引用されたことで一躍注目を集めた。この世銀ペーパーを纏めたロス (Michael Roth) の論考にしたがって、大規模農場における土地利用状況を示したのが表14である。総面積に占める耕作地の割合が5%以下であることは第II節においてすでに指摘したが、可耕地比率や休閑地の存在等を勘案しても、穀物生産に関する限り大規模農場地域の半分は未利用であって、農業適地である NR (Natural Region) I～IIIだけでも、およそ3500万ヘクタールが使用されていない。ただしこれは穀物生産が家畜放牧より土地利用効率において優れているとの想定に基づく数字であり、放牧を効率的土地利用に含めて考えると、家畜1頭当たりの（早魃時にも維持可能な）最適面積で計算して120万ヘクタール、早魃時に幾らかの取り崩しを想定した放牧地比率で240万ヘクタールが未利用地となる^(注15)。いずれにしても、大規模農場部門が所有している農業適地のなかには広大な未利用地が存在するという結論であり、この“発見”が新しい農地改革案を生み出した。

「適切な農地保有制度に関する調査委員会」（以下、ルクーニ委員会）^(注16)はジンバブウェ大学のルクーニ (Mandivamba Rukuni) を座長として1993年に設置され、本来の目的は92年土地収用法の成立を受けて土地保有制度の望ましいあり方を検討することにあった。しかしながらその最終答申は、土地収用法とは異なる農地改革の展望を開示している。要約すれば、流動的な農

表14 大規模商業農場地域における土地の利用率

Natural Region	総面積 (千 ha)	可耕地 ⁽¹⁾ (千 ha)	耕作面積 ⁽²⁾ (千 ha)	利用率	純可耕地 ⁽³⁾ (千 ha)	調整済み耕作面積 ⁽⁴⁾ (千 ha)	純利用率	放牧地 (千 ha)	家畜数 (千頭)	1頭当たり面積 (千 ha)	1頭当たりの推奨面積 (ha) ⁽⁵⁾
I	202.2	27.9	11.7	41.9%	23.9	12.1	50.6%	151.3	23.3	6.5	3.4
II	3,686.9	1,047.1	379.1	36.2%	895.3	556.0	62.1%	2,615.4	545.3	4.8	3~4
III	2,405.5	574.9	48.4	8.4%	491.5	74.9	15.2%	1,881.1	295.7	6.4	6~8
IV	2,429.1	10.1	8.9	88.1%	10.1	10.2	101.0%	1,937.1	296.6	6.5	8~10
V	2,489.7	102.5	52.3	51.0%	102.5	53.1	51.8%	1,939.7	101.2	19.2	10~15
合計	11,213.4	1,762.5	500.4	28.4%	1,523.3	706.3	46.4%	8,524.6	1,262.1	6.8	

(出所) Michael Roth, "A Critique of Zimbabwe's 1992 Land Act," in *Zimbabwe's Agricultural Revolution*, ed. Madivamba Rukuni and Carl K. Eicher (Harare: University of Zimbabwe Publication Office, 1994), pp. 330-333, Table 22 A. 1 & 2.

(注) (1) V. Vincent, R.G. Thomas and R.R. Staples, *An Agricultural Survey of Southern Rhodesia*, Ministry of Agriculture, 1962 および灌漑面積等に基づいて算出。

(2) CSO, 1988-89.

(3) 家屋、道路、植林地等に使用されている面積を15%内外として控除。

(4) 休閒や二毛作といった要素を勘案して調整した耕作面積。

(5) 農業省技術普及局が推奨する、早稲時においても家畜数を維持できる1頭当たりの最適面積。

地市場を創成し活性化することによって土地の再分配を進め、国全体の農業生産基盤を強化していくという方向である。

土地保有制度改革案はさておいて、農地改革に言及した部分を拾っていくと、ルクーニ委員会が最大の障害の1つとして指摘しているのが農地の分割に関する現行制度である。ジンバブウェでは農地の統合が比較的容易であるのに対し、農地分割は極めて困難である。農地管理にあたっては、土地・農業・水資源省が管轄する土地査定法、法務・議会問題省管轄の土地登記所法、地方政府・都市農村開発省管轄の地方都市・国土計画法が各々関与する。農地区画の変更や農地転用を希望するものは、地方政府省計画局と農業省技術普及局が共同で設置する農地分割委員会 (Land Subdivision Committee) にその旨を申請して許可を得なければならないが、大規模農場の分割申請には通常1年の審議期間を要するという。その理由としてルクーニ委員会は、農地利用の現状に関する情報が政府内に

整備されていないことや、極めて煩雑で不効率な土地行政システムに加えて、農地分割を好まない「不必要なバイアス」^(注17)の存在を指摘している。そもそも、農地分割について規定している地方都市・国土計画法はローデシア時代の1976年に制定されたもので、白人流出によって黒人が農場経営に参入し、結果として農業生産基盤が弱化するのを防ぐことを本来の目的としていた^(注18)。それがそのまま独立後の土地行政に継承されているのは、再入植計画を推進するうえでインフラストラクチャー建設を効率良く行うため、6000ヘクタール以上の規模を有する大農場の取得が優先されてきたからである^(注19)。政府は、1985年に売却農地の先取権を手に入れたから売りオファーの記録を残すようになったが、それによると86年4月から89年10月にかけて170万ヘクタールのオファーが政府に対してなされたにもかかわらず、そのうち54万ヘクタールを購入したに過ぎない。しかも、政府が購入しなかった売却希望地の53%は農業最適地で

ある NRI および NR II に属し、NR III まで含めると 67% に達していたという。オファ어가拒否された理由は、価格の折り合いがつかなかったことと、そして農場規模が小さいというものであった^(注20)。

さらにルクーニ委員会は土地税制のあり方に関して詳しく検討している。植民地時代にも土地税の導入が図られたことがあったが、定着することなく独立を迎えている。農地税法案が提出されたのは 1992 年になってからで、明らかに土地収用法と連携するものであった。ルクーニ委員会は、面積に応じた土地税を賦課して農地の分割を誘掖しながら、遊休農地を市場に放出させることを強く勧告している。

前に表 9 を使って検討したように、白人農場部門と黒人小農部門とでは各穀物について生産性が著しく懸隔しており、その二重性はもはや同一産業とはいいい難いほどである。となれば、土地の生産性や収益力に基づいて地価を設定することは、少なくとも大規模農場の所有地を黒人小農層に分配するという目的には適さない。農地の分割が一般には認められない状況下では、未利用地は否応なく「広義の投機」^(注21)を強いられているに等しく、潜在的には、現実に収益を生み出している既耕作地と同一の価格評価を受けていることになる。しかし、ジンバブウェにおける農地改革を賦存土地資源の有効活用という経済的見地から定立する場合には、未利用地に関しては既耕作地と違った価格付けがなされなければならない。現所有者がそこで生産を行うと仮定した場合の収益性ではなくして、現所有者は決してその土地を使用しないという前提において、黒人小農の貧困軽減を図るという社会的厚生 viewpoint から当該地を活用するわけで

ある。したがって、未利用地固有の価格設定を可能にするような政策介入が必要で、その手段として税制は有効である。すなわち、未利用地売却のインセンティブをもたらすのに十分な程度において、土地を遊休させておくことを不利化し、しかも、購入財源に過重な負担をかけない程度の水準に地価を誘導しうる水準に税率を設定することが肝要である。

ルクーニ委員会の答申は世銀の賛同を得ている。さらに、前出の CFU が受け入れの姿勢を示していることが重要で、国内の不安のみならず外交問題にまで発展しかねない土地収用法とは対照的に、スムーズな政策展開が可能であるばかりか、この案に基づく農地改革であれば ODA による支援も期待できる。

ルクーニ委員会が描き出した農地改革の方向は、国外の研究者の議論がブラットンからウェイナー、ロスへと進展するにつれて徐々に固まってきた市場メカニズム活用論をかなり忠実に反映したものとなっており^(注22)、その対極に位置する土地収用法の、非市場的手法に対する批判が、ジンバブウェ内外の専門家において共通認識となっている。その際、土地資源の低利用状況が議論の前提をなしているわけだが、しかしながら、はたしてその遊休農地がどこに存在しているか、各農場の土地利用状況がどうなっているかについては、個別具体的に把握されているわけではない。ロスの論文から引用した表 14 も、1962 年に当時のローデシア農業省が行った調査^(注23)にある可耕地率を使っているのであって、実は推定の域を出てはいない。

他方、土地収用法は 3 名以上から成る審議会 (Derelict Land Board) を設置して収用対象となる土地の選定を行うとしているが、土地利用に

関するデータベースが存在しない現状でこの作業の公平性を維持することは、おそらく絶望的に困難である。まして、補償金額を適正に査定する方法論はまったく不明である。歴史的経緯は別として、世界最高水準の生産性を有しジンバブウェ経済の根幹を支えている大規模農場部門はまさに国富なのであり、土地収用法的手法は農場経営者層の投資インセンティブを脅かすという効果において、その国富を絞殺する結果ともなりかねない危険性を孕んでいる。

表 13 の土地価格推移に再び話を戻したい。1989年に大規模農場部門の地価が急騰した理由は、残念ながらよく分からない。土地売買は政府購入かあるいは同部門内でしか行われなから、この年に大幅な政府需要が存在したのかも知れないし、また、葉タバコ市況の回復によって(図12参照)葉タバコ生産者による土地買いが動き始めたとも考えられる(葉タバコの作付け面積が急速に拡大するのは1991年からである。表11参照)。ともかく、この地価動向が土地収用法導入の一契機となったことは想像に難くない。前述したとおりジンバブウェにおいては農地の分割が容易ではないという事情から、たとえ遊休地が存在していても、それを含み込んだ農場単位でしか取り引きされない。したがって農場経営を始めようとする若年層は、ほとんどが親からの相続によって土地を入手することになる(注24)。つまり、経済的にではなく歴史的に決定され、さらに法律によって固定化された商業農場の土地資産は、新規取得が極めて難しい世襲財産と化しており、土地財の可分性の仮定が想定できないという障壁が、生産財としての土地市場の発現を実質的に封殺している(注25)。ルクーニ委員会報告が提言しているように、旧態

化した土地管理行政を抜本的に改廃して農地の分割を自由化し、それと同時に土地税を賦課して、遊休地を保有することが不利になる条件を作り出していかなければ、広大な大農場部門に眠っている未利用地を顕在化させることも、またそれに価格という評価を下すことも望めないのである。

(注1) ジンバブウェの再入植計画についてはこれまで度々紹介されてきたが、最新の、しかも包括的なものとしては Michael Bratton, "Land Redistribution, 1980-1990," in *Agrarian Reform and Grassroots Development: Ten Case Studies*, ed. Roy L. Prosterman, Mary N. Temple and Timothy M. Hanstad (Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 1990) がある。同論文は前掲の Rukuni and Eicher ed., *Zimbabwe's Agricultural Revolution* にも再録されている。

(注2) 1980年の独立は、ローデシアの宗主権を一旦イギリスに戻したうえ、イギリスが主催するかたちで79年に開催されたランカスターハウス制憲会議の結果として実現したものである。ここで成立した協定は、1人1票制選挙の実施や新国名のほか、下院議席の20%を白人用とすることや土地改革のあり方等が含まれていた。人種別議席制については7年後に、ランカスターハウス協定自体も10年後に失効した。

(注3) Ministry of Finance, Economic Planning and Development, *Socio-Economic Review* . . . , p. 125. ただし購入面積については政府は公式目標を明らかにしなかった (Moyo, *The Land Question* . . . , p. 119)。

(注4) Bratton, "Land Redistribution . . . ," pp. 78-80.

(注5) Moyo, *The Land Question* . . . , p. 118.

(注6) *ibid.*, p. 90.

(注7) Bratton, "Land Redistribution . . . ," p. 80.

(注8) CSO, *Inequality among Households in Zimbabwe: An Assessment Using the 1990/91 Income Consumption and Expenditure Survey*, Oc-

tober 1995, pp. 13-14.

(注9) 実際は再入植地においても様々な兼業が見られ、農業専従者は13.6%に止まる (ibid., pp. 14-15)。

(注10) ブラットン は1990年に発表した前述の論文で、92年土地収用法と同様の方式を導入するよう提唱している (Bratton, "Land Redistribution . . .," p. 81)。

(注11) Economist Intelligence Unit, *Country Report Zimbabwe*, 4th quarter 1997, p. 10. 席上ムガベは「もしイギリスが補償金を出せなければ農場主達はただで追い出されることになる」と述べたという (*Business Day*, South Africa, November 11, 1997)。

(注12) *Business Day*, South Africa, July 7, 1997.

(注13) Dan Weiner, Sam Moyo, Barry Munslow and Phil O'Keefe, "Land Use and Agricultural Productivity in Zimbabwe," *Journal of Modern African Studies*, Vol. 23, No. 2, June 1985, pp. 251-285. この論文はジンバブウェ農業の中核地であるマシヨナランドの土地利用状況を詳しく検討したもので、同地域における大規模農場総面積に占める耕作地比率は10.2%と算出されている。加えて、この問題に関する数少ない先行研究を紹介しながら、それがときに政治的に使われてきたことを指摘している。また、共同体小農の生産性が一律には決して低くないことも指摘されており、黒人小農に遊休優良農地を分配することで国全体の農業生産を引き上げることができるという結論になっている。

(注14) Michael Roth, "Analysis of Agrarian Structure and Land Use Patterns," A Background paper prepared for the World Bank Zimbabwe Agriculture Sector Memorandum, Harare, 1990.

(注15) Michael Roth, "A Critique of Zimbabwe's 1992 Land Act," in *Agrarian Reform . . .*, ed. Rukuni and Eicher, p. 333.

(注16) 同委員会報告は *Report of the Commission of Inquiry into Appropriate Agricultural Land Tenure Systems, Volume 1: Main Report, Volume 2: Technical Report, Volume 3: Methods, Procedures, Itinerary, and Appendices* の3巻に纏められて1994年10月に発刊された。

(注17) *Report of the Commission . . .*, Volume 1, p. 89.

(注18) ibid., p. 95.

(注19) Roth, "Analysis of Agrarian Structure . . .," p. 325.

(注20) ibid., pp. 326-327.

(注21) 未利用地を別個に市場化できない以上、現在の便益を犠牲にするという機会費用を支払いながら将来の売却益を選択していることになる。

(注22) ただしウェイナー自身は市場万能論的な農地改革案には極めて批判的である。彼は、南アフリカにおける新しい農業政策が議論されるにあたって、ジンバブウェの経験が正しく消化されていないという立場から、南アフリカにおける新自由主義的論調に対して反論を繰り返している (Richard Levin and Daniel Weinner, "The Agrarian Question and Politics in the 'New' South Africa," *Review of African Political Economy*, No. 57, 1993/Daniel Weinner, "Resettlement Planning in Zimbabwe and South Africa's Rural Land Reform Discourse," *Third World Planning Review*, Vol. 18, No. 1, February 1996)。

(注23) V. Vincent, R. G. Thomas and R. R. Staples, *An Agricultural Survey of Southern Rhodesia*, Salisbury: Ministry of Agriculture, 1962.

(注24) *Report of the Commission . . .*, Volume 1, pp. 96-97.

(注25) このような条件下では土地のレンタルが盛んに行われてもおかしくないが、この問題を扱った論文は筆者の知る限り存在せず、ルクーニ委員会報告も農場経営者に対する国有地のレンタルについてわずかな言及があるのみであって、その地代すら書かれていない。地代と地価は同時に決定されると考えるならば、大規模農場から黒人小農への土地賃借において有効な地代設定が困難であるという事情は、地価と同様である。

結 語

開発途上国の経済発展と、その結果として期待される貧困軽減について考えるとき、開発の初期条件がいかなるものであるかは決定的な意味を持っている。所得を生み出す資産の分配が

著しく偏向した状態から出発するプロセスにおいては、ジンバブウェがそうであったように、貧困問題は解決されないどころかむしろ相対的に深刻化していくであろう。

コンゴにおける農村産加工食糧の首都への搬入業者を具にフィールドワークした研究がある^(注1)。それによると、同国において稀少なトラックを所有している大商人のみが巨額の利潤を得ており、それ以外の商人は高額なトラック賃借料によって利益を吸収されてしまう。つまり「トラックが生み出すレント収入」^(注2)が業態の収益構造を決定しているわけで、マーシャル(Alfred Marshall)のいう「準地代」(quasi-rent)が発生しているともいえる。市場メカニズムによって正当化されないレントは、そのようなレントを発生させている要素の供給制約が解かれて、市場による報酬水準の決定が見られない限り消滅することはない。そうならない限りは、コンゴの食糧流通業がいかに拡大しても、そこから上がる利益の適正分配と所得向上の社会的裨益は起こらない。つまりは生産財市場の生成が貧困対策としても極めて重要なのであって、資産に関する準地代を市場のなかに解消していかなければ、成長効果は貧困軽減に寄与しないのである。

ジンバブウェに関していえば、状況を同じくする最大貧困集団としての黒人小農は、歴史的に阻まれ続けてきた(独立後においてすら得ることのできなかった)良好な農地という生産手段へのアクセスを提供されない限り、所得向上が期待できない。それどころか、そういった政策の不在が国家としての食糧安全保障を脅かしつつある。ジンバブウェの土地問題は、植民地時代の負の遺産であるという社会道義の性質を確

実に帯びているが、その一方で、活用不能なほどに広大な土地が世襲財産化していることによって、取引可能な価格帯を持つ農地市場が存在せず、したがって生産要素としての農地が有効利用されないという経済問題でもある。市場がないために、公的資金を使って白人から土地を収用することが基本的な政策発想となり、公的資金が足りなくなれば政治力を動員しようというのが、これまでこの国が辿ってきた経緯であった。

確かに、たとえ土地市場が活性化されて農地価格が適正なものになったとしても、土地を購入するだけの資金を持たない小農は即座にそれにアクセスできるわけではないから、追加的な政策手段が必要になる。なにより土地購入財源の手当がなされなければならないし、円滑な土地取引を可能にする市場の整備が求められる。分配される農地の生産的利用を促すためには農民金融制度の充実化が是非とも図られなければならない。そうではあるが、隘路に閉塞して出口が見出せないでいるジンバブウェ農地改革の現状を切り開くにあたっては、市場を通じた情報の流通と土地資産の流動化が極めて有効な手段となるであろうし、市場による地価判定を経由することで政策費用は著しく節約されるであろう。さらには、農地改革の主動力を市場メカニズムに任せることで、特に売り手においてその自発的意志決定が尊重されることになる点が重要である。世界最高水準の生産性を誇る白人農場部門という国富を損傷することなく、貧困問題の根元を呪縛している資産の不平等配分を是正していく方法論は、おそらくここにしかない。

(注1) 武内進「コンゴのキャッサバ流通——生産地から卸売市場まで——」(『アジア経済』第37巻第6号 1996年6月)／同「コンゴの食糧流通と商人——市場構造と資本蓄積——」(池野旬・武内進編『アフリカのインフォーマル・セクター再考』アジア

経済研究所 1998年)。

(注2) 武内「コンゴの食糧流通……」83ページ。

(アジア経済研究所地域研究第2部主任研究員)